



MITTEILUNGSVORLAGE

Federführung:
FB Tiefbau und Grünflächen

VORL.NR. 278/17

Sachbearbeitung:
Frühwirth, Oskar
Ressler, Gerhard
Oster, Joachim
Datum:
23.06.2017

Beratungsfolge	Sitzungsdatum	Sitzungsart
Gemeinderat	12.07.2017	ÖFFENTLICH

Betreff: Radroutenkonzept 2016 Neubau Radweg Marbacher Straße (Radroute 2)
zum Antrag Nr. 183/17 der freien Wähler zur Vorlage Nr. 153/16

Bezug SEK: Masterplan 8 - Mobilität

Bezug: Bau- und Vergabebeschluss Neubau Radweg Marbacher Straße (Vorl.
209/17)
BTU 01.06.2017)
Entwurfsbeschluss Marbacher Straße (Vorl. Nr. 153/16) GR 27.07.2016
Entwurfsbeschluss Marbacher Straße (Vorl. Nr. 153/16) BTU 20.07.2016

Antrag der Freien Wähler „Provisorische Einrichtung des Radweges
Marbacher
Straße für ein Jahr“ 183/17

Antrag der Stadträtin Fr. Burkhardt „Bau des zweiseitigen Radweges
Marbacher Straße“ 359/16

Anlagen: 1. Kostenübersicht
2. Auszug Markierungsplan Neubau Radweg

Mitteilung:

Die Einrichtung eines provisorischen Radweges, wie im Antrag der Freien Wähler (Vorl. Nr. 183/17) zur Vorlage 153/16 (neu: 209/17) gestellt, wurde von der Verwaltung intensiv geprüft. Nachfolgend sind die notwendigen Maßnahmen zur Einrichtung des Provisoriums, die finanziellen Auswirkungen und die Folgen für die Qualität des Verkehrsablaufs aufgelistet.

Die Stadtverwaltung hat juristische Konsequenzen im Falle eines Mehrheitsbeschlusses gegen den Bau des Marbacher Radwegs gemäß Vorlage 209/17 prüfen und zusätzlich von der Vergabestelle des Regierungspräsidiums Stuttgart bewerten lassen. Die Stadtverwaltung weist auf Grundlage dieser Prüfung auf Folgendes hin:

Der Oberbürgermeister **muss** gem. § 43 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. GemO Beschlüssen des Gemeinderats widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass diese gesetzeswidrig sind – also gegen die VOB und damit gegen die Anwendungsvorschrift verstoßen. Das wäre bei einem

Mehrheitsbeschluss gegen den Radweg Marbacher Straße der Fall. Folglich würde das nach GemO BW vorgesehene Verfahren (gem. § 43 Abs.2 GemO) in Gang kommen.

Die Verwaltung empfiehlt aufgrund dieser Erkenntnisse die direkte Umsetzung des endgültigen Ausbaustandes.

Auflistung der erforderlichen Maßnahmen

Grundsätzlich könnte der mögliche Testbetrieb aufgrund des erforderlichen planerischen Vorlaufs eines Provisoriums zeitlich erst nach Abschluss der Sanierung der Neckarbrücke mit den baulichen Ergänzungen für den Radverkehr erfolgen, die aus jetziger Sicht bis Dezember 2017 andauern wird (Einrichtung frühestens Anfang 2018). Folglich würde auch das Provisorium ähnlich wie der geplante endgültige Ausbau der Radroute nicht mehr in diesem Jahr zur Verfügung stehen. Bei einem späteren endgültigen Ausbau wäre zudem mit einer erneuten Verkehrsbehinderung zu rechnen, so dass sich der Zeitraum der Beeinträchtigungen insgesamt verlängern würde.

Auch für das Provisorium sind wichtige Planungsschritte zusätzlich erforderlich:

- detaillierte Planung in Abstimmung mit Verkehrsbehörde, Polizei, Busbetreibern usw. sowie ggf. Freigabe durch einen Sicherheitsauditor.
- Erstellen von Umbau-, Markierungs- und Beschilderungsplänen.
- Schaltpläne und Softwareanpassungen für die Signaltechnik sowie stellenweise die Einrichtung ergänzender provisorischer Signaltechnik.
- Öffentliche Ausschreibung der Leistungen.
- Ausführung der erforderlichen Maßnahmen nicht nur zur Einrichtung, sondern auch zur Unterhaltung des Provisoriums.

Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

- Umfangreiche provisorische Markierungsarbeiten sind auf ganzer Länge der Marbacher Straße erforderlich:
 - Radstreifen und Radschutzstreifen, Abbiegespuren, Bushaltestellen, Knotenpunkte sowie Fahrspuren sind zu markieren bzw. zu demarkieren.
 - Zur Verbesserung der Sicherheit des Radfahrers sind an allen Einmündungsbereichen Piktogramme aufzubringen.
 - Roteinfärbungen sind als Provisorium nicht möglich.
 - Weitere Sicherungen durch verkehrslenkende Maßnahmen (Baken, Pfeile, Beschilderung) sind vorzusehen.

Abbildung 1 zeigt einen typischen Abschnitt für den notwendigen Markierungsaufwand am Beispiel des bisherigen Konzeptes.



Abbildung 1: Ummarkierung der Fahrbahn im Bereich Marbacher Straße

- Bereich Neckarbrücke (siehe Abbildung 2):
 - Der provisorische Radweg von Neckarweihingen kommend stadteinwärts und stadtauswärts ist baulich herzustellen. Andernfalls könnte die Neckarbrücke nicht genutzt werden, die bereits vom Land nach Abstimmung mit der Stadt und im Vertrauen auf den Gemeinderatsbeschluss vom 27.07.2016 im Rahmen der Sanierung angepasst wird. Da Mischverkehr auf der Fahrbahn unzumutbar ist, wären die Konsequenzen, dass Räder geschoben werden müssten und die untaugliche und unattraktive Unterführung weiter benutzt werden müsste, um die andere Fahrbahnseite zu erreichen. Dieser Engpass ließe dann keine Zunahme der Radnutzung erwarten. Ein Provisorium an dieser Stelle ist nicht möglich.
 - Eine koordinierte provisorische Signalanlage ist erforderlich.
 - Die Umbauarbeiten an der Bushaltestelle „Neckarbrücke“ stadtauswärts sind notwendig.
 - Im Bereich der Uferstraße sind Gehwegabsenkungen und der Rückbau der Dreiecksinsel notwendig.

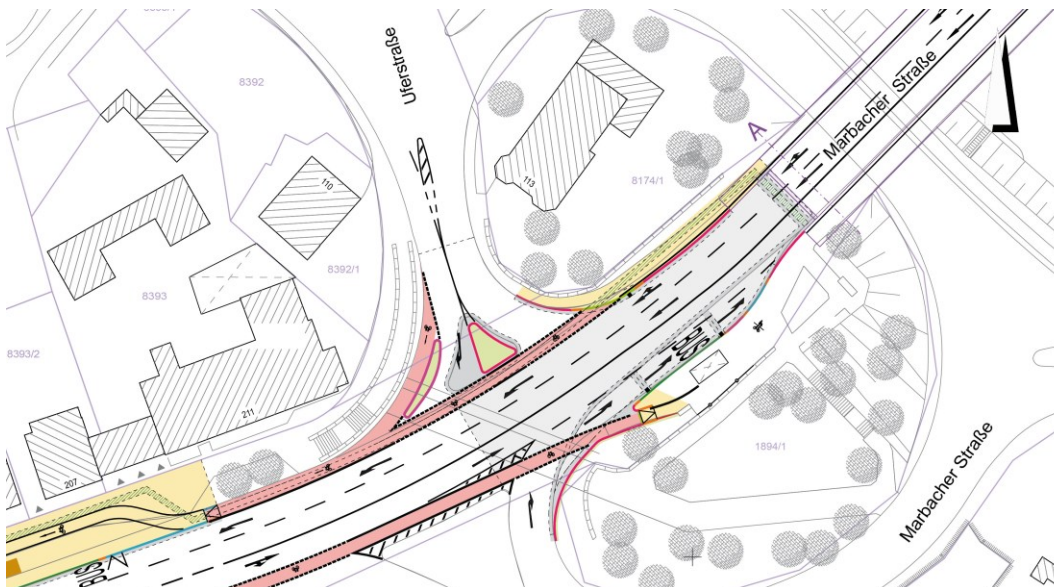


Abbildung 2: Bauliche Maßnahmen im Bereich Neckarbrücke

- Abschnitte mit Busspur:

Der Erhalt der Busspur setzt grundsätzlich eine sichere Radverkehrsführung voraus, die heute nicht gegeben ist. Ohne Radweg müsste entweder die Busspur aufgegeben oder der Radverkehr auf der Busspur zugelassen werden. Für die Bewertung eines Provisoriums sind Teilabschnitte einzeln zu betrachten:

Knotenpunktzufahrt der Marbacher Straße vor der Einmündung der Bottwartalstraße im Abschnitt der bestehenden Mittelinsel (s. Abbildung 3):

Zwischen Insel und Fahrbahnrand reicht die Fahrbahnbreite zur Markierung eines provisorischen Radweges nicht aus, es verbliebe nur ein Kfz-Fahrstreifen. Dies würde über weite Teile der Hauptverkehrszeiten auch außerhalb der Spitzenstunden zu erheblichen Wartezeiten und Staus führen.

- Um die Leistungsfähigkeit des Knotens Marbacher Straße/Bottwartalstraße zu erhalten muss der Radverkehr ab dem Ende der jetzigen Busspur auf den Gehweg ausgeleitet werden. Diese bauliche Maßnahme ist folglich für das Provisorium unabdingbar.



Abbildung 3: Knotenpunktzufahrt an der Bottwartalstraße

Abschnitt der Busspur (außerhalb der Mitteltrennung, s. Abbildung 4):

Ohne einen baulich ausgelagerten Radweg oder den Verzicht auf die Busspur sind zwei Varianten denkbar:

- Für den Radverkehr freigegebene Busspur mit 3,25 bis 3,50 m, die ausdrücklich kein Überholen des Radverkehrs durch Busse zulässt. Diese Variante scheidet aufgrund der Steigung und des dadurch langsam fahrenden Radverkehrs aus.
- Eine Busspur ab 4,75 m Breite, die den Bussen ein Vorbeifahren ermöglicht. Diese Variante ist durch die Reduzierung der gegenüberliegenden Fahrstreifenbreite möglich und würde für das Provisorium zugrunde gelegt. Sie erreicht aber nicht die Qualität des angestrebten Ausbaus weil der langsame Radverkehr bergauf mehr Bewegungsspielräume benötigt und folglich das subjektive Sicherheitsgefühl für den Radverkehr geringer ist und auch höhere Ansprüche an die Busfahrer und -fahrerinnen stellt. Deshalb wurde diese Lösung auch bereits vom Gemeinderat negativ bewertet. Sollte sie als Provisorium umgesetzt werden, müsste der gegenüberliegend geplante Radstreifen als überfahrbarer Radschutzstreifen mit Minimalabmessungen ausgeführt werden. Das bedeutet wiederum, dass das Provisorium in der Qualität deutlich hinter dem endgültigen Konzept zurückbliebe.

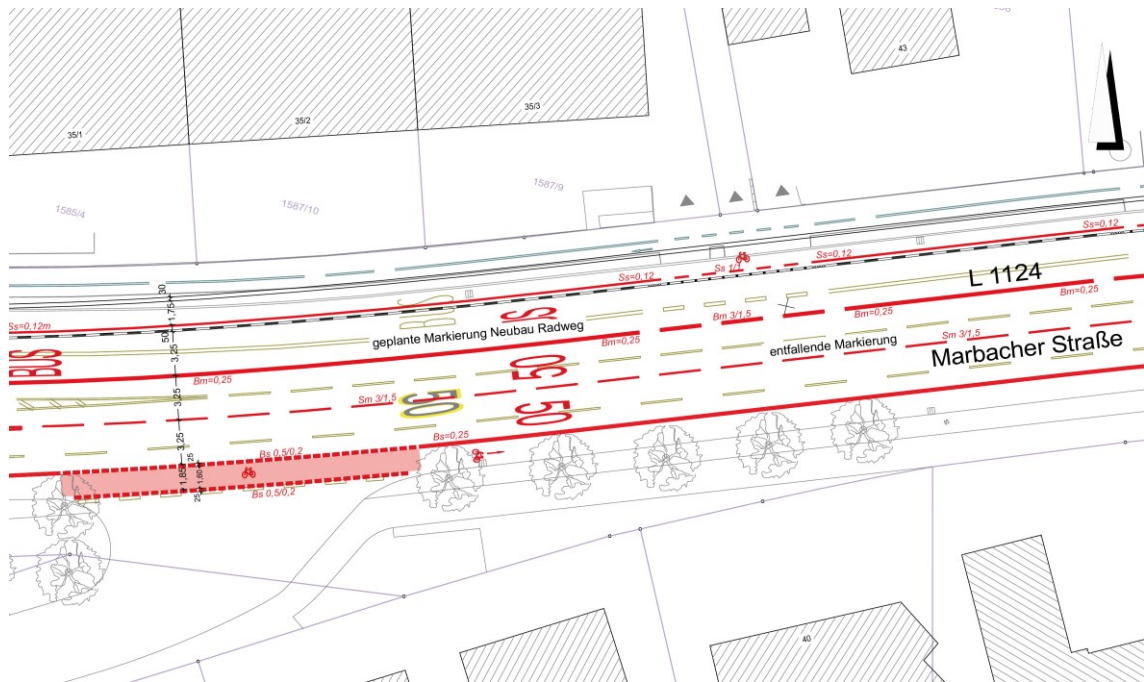


Abbildung 4: Teilausschnitt Busspur

- Knotenpunkt Bottwartalstraße/Marbacher Straße (s. Abbildung 5):
 - Stadtauswärts ist im Bereich des Schlosses die Ausleitung des Radverkehrs vom Gehweg auf die Fahrbahn herzustellen.
 - Der Verzicht auf die vorgesehene zusätzliche Querung westlich der Bottwartalstraße aufgrund hoher zusätzlicher Kosten beim Provisorium bedeutet: Die Radführung im Gegenverkehr wäre umständlicher, weniger attraktiv und würde die heutige Nutzung von Radwegen in der falschen Richtung weiterhin fördern.

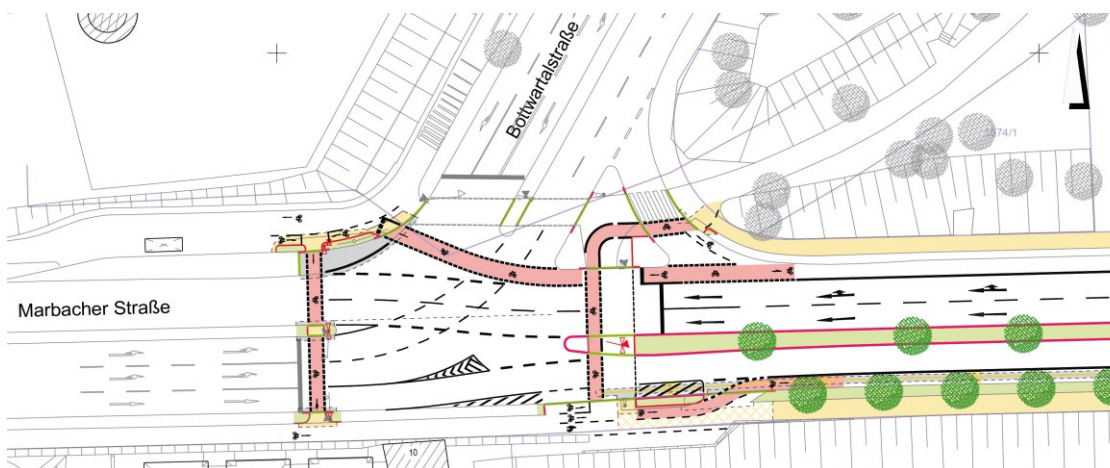


Abbildung 5: Knotenpunkt Bottwartalstraße/Marbacher Straße

- Knoten Marbacher Straße/Hungerberg und Fa. Haass (siehe Abbildung 6):

- Soll dem Radverkehr ohne Umbau ein gesichertes Linksabbiegen zum Hungerberg angeboten werden, stünde dem Kfz-Verkehr nur noch ein gemeinsamer Fahrstreifen für den Geradeausverkehr stadtauswärts und für die Linksabbieger zur Verfügung. Die Einschränkungen wären nachmittags abgesehen von Sicherheitsproblemen deutlich spürbar.
- Änderungen der Signaltechnik sind erforderlich.
- Beim Provisorium können ohne partielle Aufweitung folglich keine gesicherten Abbiegevorgänge angeboten werden, wodurch die Vergleichbarkeit mit dem endgültigen Zustand nicht gegeben ist und sich damit auch nicht die zu erwartende Nachfrage im Radverkehr einstellen wird.
- Im weiteren Verlauf muss die Andienungsfläche (Fa. Haass) eingerichtet werden, um Konflikte mit dem Lieferverkehr auszuschließen.

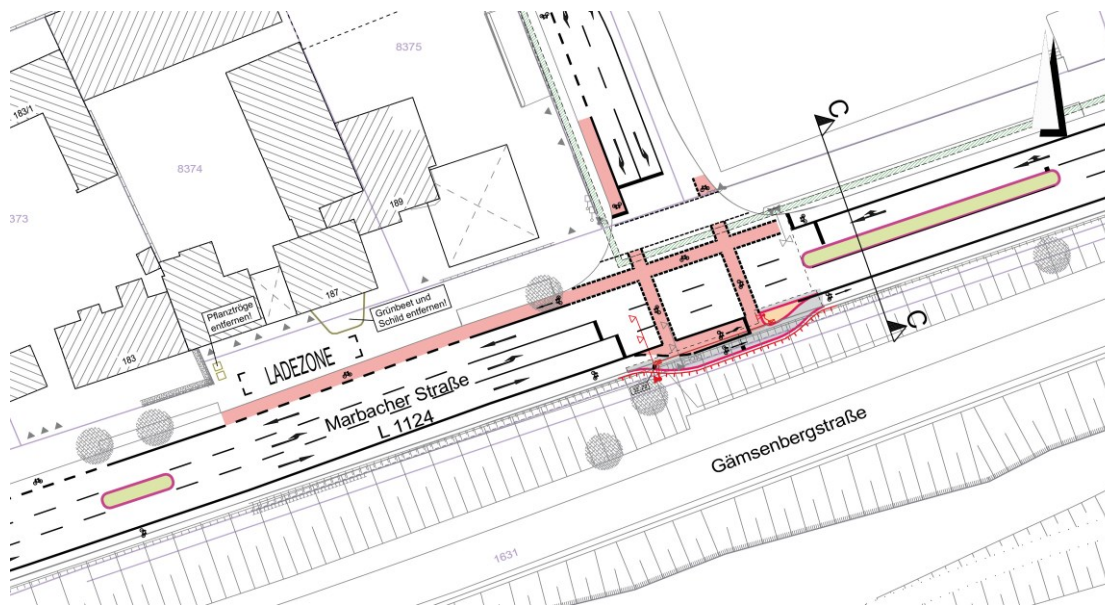


Abbildung 6: Bereich Hungerberg

- Mittelinseln in verschiedenen Teilabschnitten:
 - Auf die in der Planung enthaltenen Mittelinseln wird verzichtet (stattdessen Markierungslösungen). Die dadurch geringere optische Fahrbahngliederung bedingt auch eine geringere Verkehrssicherheit.

Zusammenfassende Bewertung der Konsequenzen und Auswirkungen

Verkehrsqualität, Attraktivität und Sicherheit

- Die zuvor beschriebenen provisorischen Maßnahmen ohne bestimmte bauliche Eingriffe zeigen, dass einige erhebliche Nachteile wie die gemeinsame Führung des Radverkehrs in der Busspur, Unterbrechungen an den Haltestellen und fehlende Abbiegebeziehungen nicht die Qualität und die Sicherheit der endgültigen Lösung erwarten lassen.

- Ferner ist anzumerken, dass das Provisorium nun teilweise jene Maßnahmen enthält, die auf Wunsch des BTU zur Überarbeitung und damit zur Verteuerung des ersten Planungskonzeptes führten.
 - Vor allem auch das eingeschränkte subjektive Sicherheitsempfinden wird mit den genannten Nachteilen insgesamt dazu führen, dass im Probelauf nicht das Potential des zukünftigen Radverkehrs ausgeschöpft wird. Durch das Provisorium wird eine ca. 2 km lange Baustellensituation mit hohem Risiko für den Radfahrer, Fußgänger, Anwohner und den IV geschaffen.
- ➔ Die Folge ist eine Fehleinschätzung der möglichen Funktion dieser Hauptradroute.

Bauliche Nachteile und Mehraufwendungen

- Die in der Ausschreibung enthaltenen Leistungen der Stadtwerke Ludwigsburg-Kornwestheim GmbH werden nur teilweise umgesetzt.
- Durch das Aufbringen der umfangreichen provisorischen Markierung entstehen Schäden an der bestehenden Fahrbahnoberfläche, da vorab Lösungsmittel zu besserer Haftung der gelben Markierung aufgebracht werden müssen.
- Die Richtlinien für die Sicherung von Arbeitsstellen an Straßen (RSA) schreiben zwei tägliche Kontrollen der gesamten Maßnahme vor, an den Wochenenden einmal pro Tag. Bei Wetterereignissen wie Starkregen oder Sturm ist sofort zu kontrollieren. Diese intensiven Kontrollen stellen für die Verantwortlichen eine sehr hohe Belastung dar und sind nur mit sehr hohem Personalaufwand/Kosten leistbar.
- Viele der für das Provisorium notwendigen Umbaumaßnahmen müssen auch bei einem späteren endgültigen Ausbau des Radweges zurückgebaut bzw. durch endgültige Herstellung ersetzt werden.
- Insgesamt verlängert sich der Zeitraum baustellenbedingter Behinderungen, wenn nach dem Provisorium der endgültige Umbau erfolgt. Dazu zählen auch Mehraufwendungen für Baustellenmanagement und Verkehrslenkungsmaßnahmen.

Schadensersatzansprüche

Nach § 17 Abs. 1 VOB/A können nur aus folgenden Gründen Ausschreibungen aufgehoben werden:

- Keines der eingegangenen Angebote entspricht den Ausschreibungsunterlagen.
- Die Vergabeunterlagen müssen grundlegend geändert werden.
- Es liegen andere schwerwiegende Gründe vor.

Nach Auffassung des Bundesgerichtshofes sind diese Aufhebungsgründe mit folgender Einschränkung zu verstehen: Sie dürfen erst nach Beginn der Ausschreibung aufgetreten bzw. dem Auftraggeber vorher zumindest nicht bekannt gewesen und auch nicht von ihm schuldhaft herbeigeführt worden sein.

Daher kann festgestellt werden, dass keine Gründe vorliegen, die eine Aufhebung rechtfertigen. Damit entsteht eine Schadensersatzpflicht gegenüber dem Bieter. Für diese gilt nach § 249 BGB: „Wer zum Schadensersatz verpflichtet ist, hat den Zustand herzustellen, der bestehen würde, wenn der zum Ersatz verpflichtende Umstand nicht eingetreten wäre.“

Es wird hierbei unterschieden zwischen negativem Interesse und positivem Interesse des Bieters.

Grundsätzlich hat der wirtschaftlichste Bieter, die Fa. Hubele, aus vorvertraglichem Schuldverhältnis gem. §§ 280 i.V.m. 311 BGB Schadensersatzansprüche auf das negative Interesse, den sogenannten Vertrauensschaden.

Dieses negative Interesse (oder Vertrauensinteresse) ist darauf gerichtet, den Geschädigten so zu stellen, wie dieser wirtschaftlich stehen würde, wenn er nicht auf die Wirksamkeit der Erklärung vertraut hätte (wenn er also nie von dem Geschäft gehört hätte).

Das Vertrauensinteresse mag beim wirtschaftlichsten Bieter, der noch ein halbes Jahr oder länger Zeit hat, bei einer Aufhebung der Ausschreibung außerhalb der Gründe von § 17 VOB/A (Aufhebungsgründe ohne Schadensersatzansprüche durch den Bieter) andere Aufträge zu erhalten nur auf den Ersatz seiner Aufwendungen für die Angebotsbearbeitung begrenzt sein, sich also in einer Größenordnung von ca. 4.000,- oder 5.000,- € bewegen.

Erhält der wirtschaftlichste Bieter jedoch – wie im vorliegenden Fall - erst kurz vor der Erteilung des Zuschlags, ein oder zwei Wochen vor geplantem Baubeginn, Nachricht von der unberechtigten Aufhebung (keine Gründe gem. § 17 VOB/A) und hat er schon bereits konkrete Vorbereitungen und Ausgaben getroffen, um die Baustellen mit Personal, Baustoffen, Maschinen zu versehen oder Nachteile auf Grund des unterbliebenen Abschlusses eines anderen Geschäfts (entgangener Gewinn aus einem anderen Geschäft) und sind diese Dispositionen nicht mehr kurzfristig änderbar, so kann dieser den nachgewiesenen Vertrauensschaden von der Stadt Ludwigsburg erheben; dieser kann sodann auch leicht einen wesentlich höheren, z.B. fünf- oder sechsstelligen Betrag erreichen. Der Geschädigte muss die Höhe seines Schadens nachweisen, daher kann pauschal keine Aussage darüber getroffen werden.

Das sog. positive Interesse, also Schadensersatz in Höhe des entgangenen Gewinns könnte nur dann geltend gemacht werden, wenn der Auftraggeber den tatsächlich erteilten Auftrag – verglichen mit der aufgehobenen Ausschreibung – bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise das gleiche Vorhaben und den gleichen Auftragsgegenstand – in einem weiteren Verfahren (z.B. einer freihändigen Vergabe) an einen anderen Bieter vergibt. Das wäre bei einem baulichen Provisorium mit einer geringeren Bausumme nicht der Fall.

Ein positives Interesse kann jedoch entstehen, wenn zu einem späteren Zeitpunkt die Baumaßnahmen für den endgültigen Bau des Radweges erneut ausgeschrieben werden und die Firma Hubele aus der erneuten Ausschreibung nicht mehr als Sieger hervorgeht. Eine Verjährung des Anspruches tritt nach drei Jahren ein.

Sollte der Gemeinderat sich am 12.07.17 gegen die Vergabe der Bauleistungen (Vorlage 209/17) entscheiden, so hat dies zudem folgende juristische Konsequenzen zur Folge:

Nachdem die VOB für Vergaben der Gemeinde verbindlich ist (§ 31 Abs. 2 GemHVO i.V.m. d. Bauvergabe-Erlaß d. IM v. 11.1.1980 – GABl., S. 36), **muss** der (Ober-) Bürgermeister bei Beschlüssen, die gegen die VOB und damit gegen die Anwendungsvorschrift verstoßen, widersprechen (vgl. § 43 Abs. 1, S. 1, 1. Alt. GemO BW). Ansonsten ist eine Beanstandung durch das Regierungspräsidium Stuttgart gegenüber der Stadt Ludwigsburg möglich. Insbesondere dann, wenn die Mehrheit des Hauptorgans der Stadt Ludwigsburg das Vertrauen auf einen kurz bevorstehenden Auftrag einem Ludwigsburger Unternehmer - ohne die Gründe der VOB zu beachten - entzieht und diesen somit im Sinne des negativen Interesses schädigt.

Auch das Regierungspräsidium Stuttgart teilt diese Rechtsauffassung. Frau Rex (Volljuristin für kommunalrechtliche Fragen, RP Stuttgart) und Frau Olms (Vergabeprüfkammer RP Stuttgart) zitieren ausdrücklich nochmals die jur. Fundstelle in Aker, Hafner, Notheis, Komm. z. GemO, § 43 Rz. 10. Aber auch in Kunze/Bronner/Katz, Komm. zur GemO, § 43 Rz.8 und haben folgende Einschätzung abgegeben:

a) bei einem Mehrheitsbeschluss gegen den Radweg Marbacher Straße (Vorlage 209/17) am 12.07.17 gibt es ein erhöhtes Schadensersatzrisiko, ggf. fünf- oder sechstellig und
b) der Oberbürgermeister **muss** gem. § 43 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. GemO Beschlüssen des Gemeinderats widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass sie gesetzeswidrig sind. Das wäre bei einem Mehrheitsbeschluss gegen den Radweg Marbacher Straße der Fall. Tritt dieser Fall ein würde das nach GemO BW vorgesehene Verfahren (gem. § 43 Abs.2 GemO) in Gang kommen. Nach dem Widerspruch, der unverzüglich, spät. jedoch innerhalb einer Woche nach Beschlussfassung (12.7.17) erfolgen muss, hätte eine erneute Sitzung innerhalb von 3 Wochen nach der ersten Sitzung stattzufinden (vgl. § 43 Abs. 2 S. 4, 2. HS).

Kosten

- Der Zuschuss des Regierungspräsidiums von ca. 400.000 € entfällt, eine spätere erneute Bewilligung ist offen.
- Neben den Einrichtungskosten für das Provisorium entstehen auch Rückbaukosten, wodurch sich ein Doppelaufwand ergibt, wenn der Radroutenausbau später nachgeholt wird.
- Durch das Bauunternehmen können Schadensersatzansprüche geltend gemacht werden.

Auf der Basis durchgeführter Kostenschätzungen und der Ausschreibungsergebnisse können die finanziellen Folgen wie folgt zusammengefasst werden:

Handlungsoption	Kosten* und Zuschuss
Bau, Betrieb und Rückbau des Provisoriums (Dauer des Testlaufes ein Jahr)	460.000 € (kein Zuschuss)
Realisierung der Neubau-Planung ohne Provisorium	980.000 € (davon Zuschuss: 400.000 €)
Gesamtkosten für zwischenzeitliches Provisorium (incl. Rückbau) und spätere Realisierung der Neubauplanung	1.440.000 € (Zuschuss fraglich)

* Unberücksichtigt sind bei den Werten jeweils:

- Allgemeine Kostensteigerungen bei späterer Umsetzung
- Kostensteigerungen ggf. durch ungünstigere Ausschreibung
- mehrfache Baustelleneinrichtung und Verkehrslenkungsmaßnahmen
- Anteil der Stadtwerke
- Rechtlich mögliche Schadensersatzansprüche des bei der Ausschreibung erfolgreichen Unternehmens

Fazit:

- Die vorliegende Planung ist machbar, vom RP geprüft, förderfähig und umsetzbar.
- Das Provisorium ist trotz erheblicher Mehraufwendungen aufgrund sicherheitsrelevanter und nur baulich zu beseitigender Mängel nicht geeignet, die tatsächlichen Potentiale des Radverkehrs abzubilden. Das gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die gesamte mögliche Radverkehrsnachfrage auch auf dieser Achse sich erst mit der Beseitigung weiterer Netzlücken im städtischen Netz einstellen wird (z. B. auch die Weiterführung nach Eglosheim).
- Die Verteuerung der heute schon machbaren Maßnahme um ca. eine halbe Million Euro durch ein zwischenzeitliches Provisorium ist für den Steuerzahler nicht vertretbar.
- Für die Stadt Ludwigsburg ist eine erneute spätere Zuschussbewilligung offen. Möglicherweise könnte der Radweg ohne spätere Förderung dann die Stadt eventuell über 1.400.000 € kosten - unbeachtet weiterer Kostensteigerungen und Risiken.
- Es gibt keine angemessene Alternative zur Marbacher Straße als die mit dem Konzept 2025 bereits im Jahr 2014 beschlossene Hauptroute des Radwegenetzes.
- Nachdem die VOB für Vergaben der Gemeinde verbindlich ist, **muss** der (Ober-) Bürgermeister bei Beschlüssen, die gegen die VOB und damit gegen die Anwendungsvorschrift verstoßen, widersprechen. Das wäre bei einem Mehrheitsbeschluss gegen den Radweg Marbacher Straße der Fall. Tritt dieser Fall ein würde das nach GemO BW vorgesehene Verfahren in Gang kommen.

Die Verwaltung kann daher nur dringend den Verzicht auf den provisorischen Ausbau empfehlen und um Zustimmung zur Vorlage 209/17 bitten.

Unterschriften:

Ulrike Schmidtgen

Martin Kurt

Verteiler:

DIII
FB 67
FB 60
FB 61
FB 14
FB 20



LUDWIGSBURG

NOTIZEN